आदिवासी उपयोजना राबविण्याच्या कार्यपध्दतीत धोरणात्मक बदल...

महाराष्ट्र शासन

आदिवासी विकास विभाग,

शासन निर्णय क्रमांक : आउयो-१०९१/प्र.क्र.११/का.६

मंत्रालय विस्तार, मुंबई-४०० ०३२.

दिनांक : २१ सप्टेंबर, १९९२.

प्रस्तावना :- भारताचे संविधानातील राज्य धोरणाच्या निदेशक तत्वांच्या अंमलबजावणीचा भाग म्हणून राज्य शासन आदिवासींच्या सर्वांगिण विकासाच्या उद्देशाने आदिवासी उपयोजना राबवित आहे. सन १९७५-७६ म्हणजे पाचव्या पंचवार्षिक योजनेच्या प्रारंभापासून प्रचलित आदिवासी उपयोजनेची सुरुवात झाली. आदिवासी उपयोजनेची मूळ कल्पना ही क्षेत्र विकासाच्या संकल्पनेवर मुख्यत्वे आधारित होती. आदिवासी लोकसंख्या जास्त प्रमाणात असलेल्या शेड्यूल्ड एरियाचे विशेष विकास गट (एकात्मिकृत आदिवासी विकास गट) पाडून या क्षेत्रात सर्व विभागांतर्फे जो काही विकासावर खर्च होईल, प्रामुख्याने मुलभूत सोयी उभारण्यावर होणारी गुंतवणूक याचे संपूर्ण नियंत्रण आणि वेगळे हिशेब ठेवले जावेत या संकल्पनेने दरवर्षी "आदिवासी उपयोजना" आखण्यात आल्या. नंतरच्या काळात म्हणजे सन १९८६ सालापासून नियोजनाचा मुख्य उद्देश आदिवासी कुटुंबांचा विकास असावा असे मानून आदिवासी उपयोजना क्षेत्राच्या बाहेरील आदिवासींवर वैयक्तिक लाभाच्या योजनांतर्गत होणारा खर्च हाही आदिवासी उपयोजनेत समाविष्ट करण्यात आला. याप्रमाणे आदिवासी उपयोजनेत व आदिवासी उपयोजना क्षेत्राबाहेर आदिवासी विकासासाठी होत असलेला खर्च एकत्रित करुन आदिवासी उपयोजना अंमलात आणली जात आहे.

२. आदिवासी उपयोजनेचे उद्दिष्ट हे :-

१) राज्यातील आदिवासी क्षेत्र व इतर क्षेत्रे यांच्या विकासातील अंतर भरुन काढणे,

२) आदिवासींच्या राहणीमानाचा दर्जा सुधारणे,

३) त्यांना भेडसावणाऱ्या महत्वाच्या समस्यांची सोडवणूक करणे आणि त्यांची पिळवणूक थांबविणे,

४) त्यांच्या सामाजिक व आर्थिक विकासाची गती वाढविणे,

५) तसेच राज्याच्या एकूण योजनाबध्द आर्थिक आणि सामाजिक विकासाच्या फळांचा योग्य हिस्सा आदिवासींना मिळावा व त्या दृष्टीने योजनांतर्गत होणाऱ्या खर्चाचा रास्त हिस्सा आदिवासी क्षेत्रासाठी व आदिवासींच्या विकासासाठी उपलब्ध व खर्च व्हावा, ही उद्दिष्टे आहेत.

३. सध्या प्रचलित असलेली आदिवासी उपयोजना तयार करण्याची व राबविण्याची कार्यपध्दती लक्षात घेऊन वर उदृधत केलेली उद्दिष्टे प्रत्यक्षात साध्य होत आहेत किंवा नाहीत, होत नसल्यास का नाहीत व ती साध्य होण्यासाठी सध्याच्या कार्यपध्दतीत कोणते बदल घडवून आणणे आवश्यक आहे यावर विचार करण्यासाठी शासन निर्णय, नियोजन विभाग क्रमांक : एसटीबी-१०९१/सीआर-९/ योजना-२३, दिनांक २१ जानेवारी, १९९१ नुसार

राज्य नियोजन मंडळाचे सदस्य श्री.द.म.सुकथनकर यांच्या अध्यक्षतेखाली तज्ज्ञ सभासदांची एक उप समिती नेमण्यात आली. या उपसमितीने आपला अहवाल शासनास जुलै-१९९२ मध्ये सादर केला. वरील उपसमितीने सध्याच्या आदिवासी उपयोजना राबविण्यासाठी अवलंबिण्यात येत असलेल्या कार्यप्रणालीमध्ये काही आमुलाग्र बदल सुचविले असून उपसमितीच्या काही महत्वाच्या शिफारशी खालीलप्रमाणे आहेत :-

अ) राज्याच्या वार्षिक योजनेचे एकूण आकारमान नियोजन विभागातर्फे केंद्रीय योजना आयोगाच्या सहमतीने निश्चित करण्यात आल्यावर त्यापैकी आदिवासी उपयोजनेसाठी एक धोरण म्हणून जो निधी उपलब्ध करुन द्यावयाचा आहे (शासनाच्या सध्याच्या धोरणानुसार राज्याच्या एकूण वार्षिक योजनेच्या नियतव्ययापैकी ९ %) त्या निधीची रक्कम आदिवासी विकास विभागास कळविण्यात यावी. उपयोजनेसाठी कळविण्यात आलेल्या या निधीच्या रक्कमेच्या मर्यादेत राहून उपयोजनेला अंतिम स्वरुप देण्याची जबाबदारी आदिवासी विकास विभागाने पत्करावी.

ब) आदिवासी प्रकल्प क्षेत्रातील सर्वसाधारणपणे प्रतिकूल भौगोलिक परिस्थिती आणि दुर्गमता, मुलभूत सेवा सुविधांची तुलनेने जास्त कमतरता आणि या क्षेत्रात राहणाऱ्या आदिवासींची प्रकर्षाने आढळून येणारी दारिद्र्याची तीव्रता, या बाबी लक्षात घेता आदिवासी उपयोजनेसाठीच्या एकूण निधीपैकी किमान ७५ % निधी आदिवासी विकास प्रकल्पांतर्गत क्षेत्रातील विविध विकास कार्यक्रम व कामावर खर्च करण्यासाठी उपलब्ध करुन द्यावा व उर्वरित २५ % निधी आदिवासी विकास प्रकल्प क्षेत्राबाहेर राहणाऱ्या आदिवासींच्या विकास योजना व कार्यक्रमावर खर्च करण्यासाठी उपलब्ध करुन द्यावा.

क) आदिवासींची एकूण सामाजिक व आर्थिक परिस्थिती, खास अडचणी व गरजांचा विचार करुन प्रत्येक आदिवासी विकास गटाची आणि पर्यायाने विकास प्रकल्प क्षेत्राची पंचवार्षिक/वार्षिक योजना विविध विकास क्षेत्रावर अग्रक्रमासह व त्या अंतर्गत घ्यावा याच्या सुयोग्य योजना व कार्यक्रमाच्या तपशिलासह तयार करावी. ही योजना तयार करण्यासाठी आदिवासी विकास विभागाच्या क्षेत्रीय अधिकाऱ्यांना योग्य ते उद्‌बोधन व प्रशिक्षण द्यावे.

ड) आदिवासी उपयोजनेंतर्गत हाती घ्यावयाच्या योजनांची स्थूलमानाने दोन पातळ्यांवर विभागणी करता येईल- राज्य आणि जिल्हा स्तरावरील योजना, जिल्हा नियोजनासाठी उपलब्ध करुन दिलेल्या निधीमध्ये वाढ करुन जिल्हा नियोजनाची कार्यपध्दती ही सुधारण्याची आवश्यकता आहे. मुख्यत्वेकरुन, स्थानिक पातळीवर आदिवासींसाठी उपयोजना तयार करताना आदिवासी वैयक्तिक कुटुंबांना किंवा आदिवासी समुहांना लाभदायक ठरतील अशा प्रकारच्या योजना आखाव्या लागतील. यामध्ये लहान आदिवासी समुदायासाठी पिण्याचे पाणी, विजेचा पुरवठा, शिक्षण, शेती विकासाच्या योजना, आदिवासी वस्त्यांना जोडणारे जोडरस्ते, गरीब आदिवासी कुटुंबांचे उत्पन्न वाढावे या दृष्टीने स्थानिक परिस्थितीनुसार जोड व्यवसायासाठी आर्थिक सहाय्याच्या योजना अशा प्रकारचे कार्यक्रम हाती घेणे युक्त ठरेल. जिल्हा नियोजन व विकास मंडळाने याप्रमाणे एक सामान्य जिल्हा योजना तयार करावी. ज्याप्रमाणे जिल्हा वार्षिक योजना ही नियोजन विभागातर्फे अंतिमरित्या मान्य करण्यात येते, त्याप्रमाणे जिल्हा वार्षिक आदिवासी उपयोजना ही आदिवासी विकास विभागाकडून मंजूर करण्यात यावी.

इ) आदिवासी उपयोजनेमध्ये भांडवली खर्चाच्या योजना अंतर्भूत करताना मोठे पाटबंधारे/सिंचन प्रकल्प, मोठे व मध्यम उद्योगधंदे, राष्ट्रीय व राज्य मार्ग, मोठे पूल इ. कार्यक्रमांना तुलनेने खालचा अग्रक्रम दिला गेला पाहिजे. या उलट लघुपाटबंधारे व उपसा सिंचन योजना, भू व जलसंधारण, पिण्याचे स्वच्छ पाणी उपलब्ध करुन देण्याच्या सोयी, वनांचे पुनरुज्जीवन, संगोपन आणि संवर्धन, औपचारिक आणि अनौपचारिक सामान्य व व्यावसायिक शिक्षण, माता बाल संगोपन आणि कुटुंब कल्याण, आदिवासींना रुचतील व पचतील असे कृषि विकास व पीक संवर्धन कार्यक्रम, फलोत्पादन, लघुउद्योग व स्थानिक साधन संपत्तीवर आधारित कुटीर उद्योग व पारंपारिक हस्तकला, जोडरस्ते, लहान पूल व क्रॉस ड्रेनेजची कामे, अशा प्रकारच्या स्थानिक व ज्यांचा आदिवासींना खरोखरच फायदा होईल, अशा कार्यक्रमांवर विशेषकरुन भर देण्यात यावा.

फ) वरीलप्रमाणे सर्व विकास क्षेत्रांमधील कार्यक्रम व प्रस्तावित तरतूदी या सर्वांची गोळाबेरीज करुन आदिवासी उपयोजनेला अंतिम स्वरुप देण्याची कार्यवाही आदिवासी विकास विभागाने पूर्ण करावी व सध्याच्या कार्यपध्दतीनुसार ज्याप्रमाणे करण्यात येते, त्याप्रमाणे एकत्रित मागणीव्दारे या तरतूदी अर्थसंकल्पात समाविष्ट करण्याचे कामही आदिवासी विकास विभागानेच करावे. आदिवासी उपयोजनेंतर्गत करण्यात आलेल्या तरतूदी आदिवासी उपयोजनेबाहेरील प्रयोजनासाठी वळवून वापरता येणार नाहीत हा जो दंडक आहे तो यापुढेही पाळण्यात यावा.

ग) आदिवासी विकासाच्या कार्यात स्वयंसेवी व अशासकीय संघटनांना अधिकाधिक प्रमाणात सहभागी करुन घ्यावे.

घ) आदिवासी व वन यांचे अपरिहार्यपणे असलेले निकटचे संबंध लक्षात घेऊन वन विभागाने आदिवासींच्या सहभागाने वनांचा पुनर्विकास हाती घ्यावा, वन उपजासंबंधी आदिवासींचे जे पारंपारिक निस्तारासारखे हक्क आहेत ते त्यांना पुनश्च प्रदान करावेत आणि भात शेतीसारख्या शेतीला पीक संरक्षणाच्या दृष्टीने लहान लहान तळी, बोडीसारख्या सोयी आणि लहान बंधारे आदी बांधून द्यावेत. ज्यांचा वनीकरण व वनसंगोपनासाठीही उपयोग होईल.

<u>शासन निर्णय</u> :- राज्य नियोजन मंडळाच्या उपसमितीने आपल्या अहवालात केलेल्या शिफारशींचा शासनाने सखोल विचार करुन या सर्व शिफारशी स्वीकारल्या असून शासन पुढे असे आदेश देत आहे की, या शिफारशी सन १९९३-९४ च्या वार्षिक योजनेपासून अंमलात आणण्यात याव्यात.

यासंदर्भात शासनाने खालीलप्रमाणे निर्णय घेतले आहेत :-

(१) आदिवासी उपयोजनेसाठी नियोजन विभागाने एक निश्चित निधी (ज्याचे आकारमान राज्याच्या वार्षिक योजनेच्या एकूण आकारमानाच्या ९ % पेक्षा कमी राहणार नाही) आदिवासी विकास विभागाकडे सुपूर्द करावा आणि आदिवासी उपयोजनेस अंतिम स्वरुप देण्याची जबाबदारी आदिवासी विकास विभागास देण्यात यावी. या निर्णयानुसार आदिवासी उपयोजनेसाठी सुरुवातीस सन १९९३-९४ वर्षासाठी एकूण राज्य योजनेच्या आकारमानाच्या ७ % निधी आदिवासी विकास विभागास उपलब्ध करुन द्यावा आणि त्यानंतरच्या वार्षिक योजनेस टप्प्या-टप्प्याने राज्याच्या वार्षिक योजनेच्या एकूण आकारमानाच्या ९ % देण्यात यावा.

(२) आदिवासी विकास विभागाने या आदिवासी विकासासाठी वेगळ्या केलेल्या नियतव्ययास विकास क्षेत्रवार अग्रक्रम ठरवून त्याप्रमाणे संबंधित प्रशासकीय विभागांना कळवावे.

(३) आदिवासी विकास विभागाने सर्व प्रशासकीय विभागांबरोबर विचारविनिमय करुन आदिवासी उपयोजनेत समाविष्ट करावयाच्या योजना या खऱ्या अर्थाने आदिवासींच्या विकासाच्या उपयोगाच्या असतील याची खात्री करावी. या धोरणात्मक निर्णयानुसार यापूर्वी आदिवासी उपयोजना तयार करण्याच्या प्रक्रियेत आदिवासी उपयोजनेंतर्गत कोणकोणत्या योजनांचा समावेश करावा याचा अंतिम निर्णय घेण्याचे अधिकार यापुढे आदिवासी विकास विभागाकडे राहणार असल्याने यासंदर्भात सामान्य प्रशासन विभाग रुल्स ऑफ बिझनेसमध्ये आवश्यक ती तरतूद करील.

(४) आदिवासी उपयोजना क्षेत्रात (म्हणजे एकात्मिक आदिवासी विकास गट क्षेत्रात) व उपयोजना क्षेत्राबाहेरील (म्हणजे माडा, मिनी माडा सहीत उर्वरित क्षेत्रात) आदिवासींच्या विकासावर करावयाची तरतूद ही एकूण नियतव्ययाच्या अनुक्रमे ७५% व २५% अशी असावी.

(५) आदिवासी उपयोजनेंतर्गत जास्तीत जास्त योजना या जिल्हास्तरीय असाव्यत व त्यासाठी एकूण नियतव्ययापैकी ६० ते ७० % निधी उपलब्ध करण्यात यावा. ज्याप्रमाणे जिल्हा वार्षिक योजना ही नियोजन विभागातर्फे अंतिमरित्या मंजूर करण्यात येते त्याप्रमाणे जिल्हा वार्षिक आदिवासी उपयोजना ही आदिवासी विकास विभागाकडून मंजूर करण्यात येईल.

(६) सन १९९३-९४ च्या वार्षिक योजनेमधील जिल्हा योजना तयार करण्याची प्रक्रिया आता पूर्ण झाली आहे. सबब, जिल्हा योजनेतील आदिवासी उपयोजनेच्या भागासुध्दा अंतिम स्वरुप देण्यात आले आहे. याप्रमाणे तयार झालेल्या जिल्हा वार्षिक उपयोजनेत आवश्यकतेनुसार काही थोडे बदल करुन, तसेच स्टेट पूल आणि स्टेट सेक्टरमधील योजनांना अंतिम स्वरुप देवून सन १९९३-९४ ची आदिवासी उपयोजना तयार करण्यात यावी.

(७) वरीलप्रमाणे सर्व विकास क्षेत्रवार कार्यक्रम व प्रस्तावित तरतूदी या सर्वांची गोळा- बेरीज करुन आदिवासी उपयोजनेला अंतिम स्वरुप देण्याची कार्यवाही आदिवासी विकास विभागाने पूर्ण करावी व सध्याच्या कार्यपध्दतीनुसार ज्याप्रमाणे करण्यात येते, त्याप्रमाणे एकत्रित मागणीव्दारे या तरतूदी अर्थसंकल्पात समाविष्ट करण्याचे कामही आदिवासी विकास विभागानेच करावे. आदिवासी उपयोजनेंतर्गत करण्यात आलेल्या तरतूदी आदिवासी उपयोजनेबाहेरील प्रयोजनासाठी वळवून वापरता येणार नाहीत हा जो दंडक आहे तो यापुढेही पाळण्यात यावा.

हा शासन निर्णय नियोजन विभागाच्या अनौपचारिक संदर्भ क्रमांक १९९/यो.१, दिनांक २८ ऑगस्ट, १९९२ व वित्त विभागाच्या अनौपचारिक संदर्भ क्रमांक १७१९/व्यय-११, दिनांक ४ सप्टेंबर, १९९२ नुसार पूर्वसंमतीने निर्गमित करण्यात येत आहे.

महाराष्ट्राचे राज्यपाल यांच्या आदेशानुसार व नांवाने,

सू. राममूर्ती,
मुख्य सचिव, महाराष्ट्र शासन.